



**University of  
Zurich**<sup>UZH</sup>

**Zurich Open Repository and  
Archive**

University of Zurich  
University Library  
Strickhofstrasse 39  
CH-8057 Zurich  
[www.zora.uzh.ch](http://www.zora.uzh.ch)

---

Year: 2020

---

**Kommunikationsnormen für die digitale Kommunikationsgesellschaft:  
Kommunikationspolitik als Ansatz zur Etablierung einer neuen  
Verantwortungskultur**

Jarren, Otfried

**Abstract:** Fake News, Hate Speech, Shit Storms, massive persönliche Angriffe im Netz - das sind einige der öffentlich stark diskutierten Phänomene der Netzkommunikation. Sie gelten als problematisch, Regelungsbedarf wird postuliert. Bedarf es für diese sozialen Phänomene, die mit den digitalen Kommunikationsmöglichkeiten entstanden sind, neuer rechtlicher Bestimmungen oder eher (zivil-)gesellschaftlicher Institutionen zur Etablierung von (neuen) Kommunikationsnormen wie -regeln? Und mit Hilfe welcher Massnahmen und Institutionen lässt sich eine (neue) kommunikative Verantwortungskultur unter den offenkundig gewandelten medialen Bedingungen etablieren?

DOI: <https://doi.org/10.24989/medienjournal.v43i4.1846>

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-186007>

Journal Article

Published Version

Originally published at:

Jarren, Otfried (2020). Kommunikationsnormen für die digitale Kommunikationsgesellschaft: Kommunikationspolitik als Ansatz zur Etablierung einer neuen Verantwortungskultur. Medien Journal, 43(4):63-79.

DOI: <https://doi.org/10.24989/medienjournal.v43i4.1846>

# Kommunikationsnormen für die digitale Kommunikationsgesellschaft.

## Kommunikationspolitik als Ansatz zur Etablierung einer neuen Verantwortungskultur.

Fake News, Hate Speech, Shit Storms, massive persönliche Angriffe im Netz – das sind einige der öffentlich stark diskutierten Phänomene der Netzkommunikation. Sie gelten als problematisch, Regelungsbedarf wird postuliert. Bedarf es für diese sozialen Phänomene, die mit den digitalen Kommunikationsmöglichkeiten entstanden sind, neuer rechtlicher Bestimmungen oder eher (zivil-)gesellschaftlicher Institutionen zur Etablierung von (neuen) Kommunikationsnormen wie -regeln? Und mit Hilfe welcher Massnahmen und Institutionen lässt sich eine (neue) kommunikative Verantwortungskultur unter den offenkundig gewandelten medialen Bedingungen etablieren?

### 1 Wandel von wie Vielzahl an neuen Kommunikationsnormen und -regeln als Herausforderung

Scheinbar reichen die bisherigen rechtlichen Kommunikationsnormen wie -regeln nicht aus, denn in vielen europäischen Staaten wurden mit Blick auf die genannten sozialen Phänomene bereits spezifische Gesetze erlassen, Regelungen neu gefasst oder es finden Debatten bezüglich weiterer Regulierungsansätze statt. In den Debatten über den Regelungsbedarf wie die Regelungsformen wird aber auch thematisiert, dass man sich nicht sicher wähnt, ob man bspw. Phänomene wie „fake news“ oder „hate speech“ überhaupt sicher (sozial wie rechtlich) erfassen und somit regeln kann. Bei manchen der angedachten neuen Regelungsansätzen besteht das Risiko, dass die jeweils dominanten bzw. vorherrschenden politischen wie kulturellen Kräfte auf sie privilegierende Regelungen verfallen. Die Entscheidungen über Kommunikationsnormen und -regeln sind demokratie- und somit machttheoretisch bedeutend. Normativ bedürfen sie deshalb einer besonderen gesellschaftlichen Reflektion.

Unabhängig von allen Macht- und Legitimationsfragen: Wo ist der geeignete rechtliche Ansatzpunkt, auf welche Basisnormen, auf welchen Rechtsrahmen will man zurückgreifen? Auf das Strafrecht, das Medienrecht, das Persönlichkeitsrecht, das Telekommunikationsrecht? Oder bedarf es eines spezifischen Regelungsrahmens für die digitale Kommunikationsgesellschaft? Die rechtliche Orientierung allein an Medienorganisationen und die starke Fokussierung auf die professionellen Gruppen der gesellschaftlichen Kommunikation reicht nicht (mehr) aus. Durch aktiven Medienge-

brauch durch Einzelne, wie aber auch Regierungsorganisationen oder private Unternehmen, können kommunikative Effekte entstehen. Öffentlichkeit wird nicht mehr allein durch die bislang machtvollen Medienorganisationen wie dem Journalismus hergestellt. Sie haben die Kommunikationsordnung der Gesellschaft formell wie informell wesentlich geprägt und dadurch kulturelle Rahmenbedingungen für die gesamtgesellschaftliche Kommunikation geschaffen. Auf Meinungs- und Willensbildungsprozesse und auf die Öffentliche Meinung können nun aber, fallweise wie dauerhaft, andere Akteure einwirken. Das ist der Grund, weshalb es auch Konflikte über bestimmten Formen beispielsweise der Regierungskommunikation gibt.

Es zeichnet sich ein grundlegender Wandel der Kommunikationsordnung ab. Daher bestehen Zweifel, ob allein mittels der traditionellen nationalstaatlichen Medienpolitik und des Medienrechts – denn eine europäische wie globale Medien(rechts)politik gibt es nicht – diese Problemstellungen bearbeitet und gelöst werden können. Medienpolitik wie -recht beziehen sich vorrangig auf Formen wie Effekte der durch Organisationen und professionelle Akteure realisierte Massen-, jedoch nicht auf die unter Social Media-Bedingungen möglich gewordenen kollektiven Effekte von Individual- wie Gruppenkommunikation.

Die laufenden Debatten zeugen also von vielerlei Unsicherheiten: Ob, wie, durch wen, in welchem Rahmen und bezogen auf was (also bezogen auf welche Risiken) soll geregelt werden? Die nationalstaatliche Regelungsunsicherheit wird durch Transnationalisierungseffekte noch verstärkt: Akteure, Inhalte wie Prozesse überschreiten nationalstaatliche Grenzen. Im Kontext von Social Media haben wir es unbestreitbar mit Strukturen wie Effekten zu tun, die über den Rechts- und Regelungskompetenzrahmen des einzelnen Nationalstaats hinausreichen. Durch Social Media findet eine Transnationalisierung der medial vermittelten Massen-, Gruppen- und Individualkommunikation in einem bisher unbekannten Masse statt. Damit prallen, wenn unterschiedliche Nationalstaaten regeln, unterschiedliche Wert- wie Normvorstellungen aufeinander. Diese Problematik zeigt sich bereits dann, wenn nur bilaterale Lösungen getroffen werden müssten. Im europäischen und erst recht im globalen Massstab sind die Herausforderungen für allgemeine Regelungen sehr gross.

These des vorliegenden Beitrages ist, dass unter den gewandelten medientechnischen wie gesellschaftlichen Bedingungen die geltenden Normen wie Regeln für die gesamte gesellschaftliche Kommunikation gefunden, ausgehandelt und neu definiert werden müssen. Und das zunächst einmal nationalstaatlich sowie europäisch und sodann international. Der Ausgangspunkt muss nationalstaatlich sein, weil sich in ihm spezifische kulturelle Vorstellungen etabliert haben. So bestehen erhebliche normative wie kulturelle Unterschiede bei den Vorstellungen dessen, was konkret mit Öffentlichkeit oder Public Sphere bezeichnet wird. Es sind nicht allein politisch-kulturelle Unterschiede zwischen dem europäischen und dem angelsächsischen Verständnis von Öffentlichkeit auszumachen: Die Vorstellung von Öffentlichkeit wie Privatheit, so die Trennung dieser beiden Sphären, variiert zwischen den europäischen Ländern erheblich.

Die in den Nationalstaaten gezogene Linie zwischen „Öffentlichkeit“ und „Privatheit“, zumeist mit Blick auf die durch Massenmedien hergestellte Öffentlichkeit gezogen, lässt sich nicht mehr aufrechterhalten. Digitale Medien ermöglichen ja nicht nur die Verteilung wie den Empfang von Informationen für Einzelne, Gruppen und so weiter, sondern nun können alle Akteure – Individual- wie Kollektivakteure – aktiv auf die öffentliche Meinungs- wie Willensbildung in vielfältiger Weise direkt wie unmittelbar einwirken. Privates und Öffentliches vermischen sich. In Zeiten der Massenmedien bestimmten weitgehend professionelle (journalistische) Akteure die öffentliche Agenda wie die Tonalität der Debatten, nun sind potentiell viele, Profis wie Laien, in sehr unterschiedlichen Rollen beteiligt.

Schliesslich: Social-Media-Kommunikation kann eben nicht nur Einfluss auf die öffentliche Meinungs- wie Willensbildung haben, die bislang im Zentrum der Regulierung steht, sondern auch auf die vielfältigen Formen individueller Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse. Die öffentlichen wie die nicht-öffentlichen – also die privaten – Informations- wie Kommunikationsprozesse unterliegen gleichermaßen einem Wandel.

Social Media ermöglichen vielfältige Formen an

- Individual-
- Gruppen-
- Netzwerk-
- Organisations- wie
- Massenkommunikation,

und dabei sind diese Unterschiede für die Rezipienten wie die Nutzenden nicht immer und auf den ersten Blick erkennbar. Zudem kommt es, durch Weiterleitungen oder Bearbeitungen, zu Vermischungen von Kommunikationsrollen wie zur Modifikation von kommunikativen Produkten erst im Interaktions- und Kommunikationsprozess. Vielfältige Formen an Kollaboration wie Mit- und Umgestaltung von Angeboten sind ein Kennzeichen der neuen Kommunikationsrealität. Neben festgelegten Rollen verlieren definierte Gattungen, Formate, Textsorten und andere konstitutive Merkmale der bisherigen (massen-)medialen Kommunikation ihre die Produktion wie die Rezeption steuernden Funktionen. Bezogen auf Rollen, Gattungen, Formate etc. wurde aber bislang reguliert.

Nur in den Massenmedien kann noch zwischen „Redaktionellen Beiträgen“ und „Werbung“/„Sponsoring“, so durch optische oder akustische Zeichen, klar getrennt werden. Diese Trennung hat sich bei den Massenmedien kulturell (Presse) etabliert oder wird durch Regulierung (Rundfunk) vorgegeben. Diese eindeutige Trennung ist unter digitalen Bedingungen schwieriger geworden bis nicht vorhanden. Lobt ein Einzelner aus gutem Grund im Rahmen einer Präsenzöffentlichkeit ein Produkt, so wäre ist das ein bekannter sozialer Sachverhalt, aber ab wann wirkt er oder sie als Influencer? Ist es bereits die Nutzung einer Vermittlungstechnologie für diese Aussage? Ist es allein die anzunehmende oder erst die tatsächlich erreichte (grosse) Reichweite? Aber

was gilt, wenn Reichweite gar nicht angestrebt war und Reichweite wie Wirkung das Ergebnis eines dynamischen kommunikativen Prozesses unter Mitwirkung vieler ist? Der sog. Fall des Influencers Rezo zeigt diese Problematik auf.

Die bei den publizistischen Medien etablierten Trennnormen lassen sich zwar aufrechterhalten, verlieren aber in der digitalen Kommunikationswelt an Relevanz und Akzeptanz. Und aufgrund von vorab angenommenen Wirkungsannahmen, die der Rundfunkregulierung zugrunde liegen, kann man unter digitalen Bedingungen nicht begründet auf Wirkungsrisiken schließen. Die derzeitige Rechtsetzung aber lebt von derartigen pauschalen Risikoannahmen, so wenn im deutschen Netzwerkdurchsetzungsgesetz eine Aufgreifhöhe für Plattformen definiert wird, für die es keinerlei überzeugende Risikodefinition gibt. Sind Plattformen mit weniger als zwei Millionen Nutzern grundsätzlich „ungefährlicher“ als solche mit zwei Millionen Nutzenden?

Die Akteurs-, Angebots-, Gattungs-, Format- wie Rollenvielfalt im gesamten Bereich der gesellschaftlichen Information und Kommunikation ist angestiegen. Die neue Normen- und Regelvielfalt wird zu einer Herausforderung für die Nutzerinnen und Nutzer wie die Rezipienten, weil neben professionellen Kommunikationsakteuren unterschiedlichste private Akteure wirken, die nicht auf berufsprufessionelle (so wie Journalisten oder Akteuren der Werbe- oder PR-Branche) oder spezifische ethische Standards verpflichtet werden können. Die Ausdifferenzierung auf Seiten der Kommunikatoren wie bei den Gattungen, den Formaten und den Produkten (Inhaltsangebot) hat eine neue Normen- wie Regelvielfalt zur Folge. Was bedeutet dies für die Nutzerinnen und Nutzer? Sind die Unterschiede den Nutzerinnen und Nutzern bekannt, damit sie Kommunikationsangebote beurteilen können?

Diese neue Normen- und Regelvielfalt gilt es sichtbar werden zu lassen und über die Normen und Regeln bedarf es eines Diskurses: Was soll wo gelten? Welche Unterschiede sind notwendig für welche Zwecke in der gesellschaftlichen Kommunikation? Transparenz, Debatte, Normdefinitionen: Nur auf diesem Weg, also mittels Aufzeigen von Normen und Regeln und entsprechender Diskurse, können Normen wie Regeln bekannt gemacht, kritisiert, akzeptiert oder verändert und etabliert werden. Für diesen Diskurs sind medienübergreifend agierende Institutionen nötig, die sowohl für Norm- und Regeltransparenz als auch für einen anhaltenden Diskussionsprozess in der Gesellschaft sorgen. Diese Leistung können allein die Massenmedien nicht erbringen, weil sie lediglich für einen Teil des Medien- und Kommunikationssektors und für dessen Regeln wie Normen stehen. Und sie können es nicht allein sein, weil sie selbst in diesem Prozess eigene Norm- und Regelinteressen verfolgen, also Partei sind. Die Social Media leisten wenig, weil sie vor allem nutzergetrieben sind und daher keine systematische Reflexion über Kommunikationsnormen- wie -regeln institutionalisieren können. Es fehlt bei den Plattformen zudem an Moderation und die Gestaltung von sozialen Prozessen. Dritte, die diese Aufgabe übernehmen könnten, sind bei den Plattformen nicht vorgesehen. Reflexion über ihre eigenen Bedingungen wie die von ihnen ausgelösten sozialen – und somit auch kommunikativen Folgen – entspricht nicht dem

Geschäftsmodell der Plattformen. Medien-, Normen- wie Regelkonflikte scheinen allenfalls punktuell auf, ihr Verlauf ist allein von der Beteiligungsbereitschaft der Nutzenden wie von der Moderationsbereitschaft durch die Plattformbetreiber abhängig. Und da Plattformen nur sehr begrenzt in einem unmittelbaren Norm- wie Regelwettbewerb zueinander stehen, gibt es keine ökonomischen Gründe der Betreiber für entsprechende Massnahmen. Schliesslich kann die Änderung wie Implementation von Normen und Regeln allein über Diskurse weder sichergestellt noch (dauerhaft) garantiert werden. Hier werden geeignete Formen der Co-Regulierung notwendig.

## 2 Institutionalisierung von Verantwortungskultur als gesellschafts-politische Notwendigkeit für die Kommunikationsgesellschaft

Die eingangs benannten Phänomene zeigen nicht nur oberflächliche Störungen oder temporäre Probleme an, sie indizieren vielmehr massive wie dauerhafte Norm- und Regelveränderungen. Sie verweisen, in der Intensität ihres Vorkommens wie in ihrer grundsätzlichen Bedeutung, auf erhebliche sozio-kulturelle Veränderungen mit Folgen für alle geltenden Normen und Regeln der gesellschaftlichen Kommunikation.

Durch die neuen Intermediäre sind die Gesellschaftsmitglieder noch stärker als zu Zeiten der Massenmedien von Formen der medialen Vermittlung abhängig. Es kommt mit der Institutionalisierung der neuen Intermediäre (der Plattformen) zu einer Kommunifizierung der Gesellschaft, zur Ausbildung einer Kommunikationsgesellschaft, weil immer mehr Prozesse der gesellschaftlichen *und* der privaten Information und Kommunikation, wie aber auch des Wissensaustausches oder von Transaktionen, vorrangig medial (also sozio-technisch) vermittelt werden. Mehr als zu Zeiten der Massenmedien, denen ein prägender Einfluss auf die Gesellschaft zugeschrieben wurde (Mediatisierung; Medialisierung), weshalb von Mediengesellschaft gesprochen wurde, haben nun zahlreiche Akteure unmittelbaren Einfluss auf unterschiedliche Vermittlungsstrukturen wie -prozesse. Während Medialisierung für den Einfluss von Journalismus und Massenmedien steht, steht Kommunifizierung für jegliche medial vermittelten Austauschprozesse durch soziale wie technische Akteure.

Die Kommunikationsnormen wie -regeln in der sich etablierenden Kommunikationsgesellschaft differenzieren sich durch jeden neuen Intermediär weiter aus, es kommen also kontinuierlich neue Regeln hinzu – und daraus resultieren Regelwidersprüche, je nachdem, welcher Anbieter oder welches Angebot genutzt wird oder in welcher Community man sich gerade aufhält.

Die bestehende nationalstaatliche Medien- und Kommunikationsordnung, einschließlich der von ihr geprägten und relativ homogenen Norm- wie Regelkultur, steht aufgrund der neuen Norm- wie Regelvielfalt- wie -diversität zur Disposition. Die bisherige Kommunikationsordnung steht zur Disposition, weil sie im Kern nur zwischen „medialer Kommunikation“ (Medien) und „nicht medialer Kommunikation“ unterscheidet. Durch Neuinstitutionalisierung, vor allem von Social Media wie Facebook

oder Instagram, vollzieht sich ein Medien- und Öffentlichkeitswandel mit Folgen für Kommunikationsnormen. In den Informations- wie Kommunikationsprozessen können vielfältige Formen der Kollaboration gewählt werden, so dass es zu spezifischen, auch zu nutzerdefinierten Regeln kommt.

Social Media sind einerseits Teil einer kommunikativen Institutionalisierung aufgrund der vom Anbieter definierten technischen Möglichkeiten. Und sie werden andererseits kommunikativ von den Nutzenden durch deren sozialen Handlungen, also durch den Gebrauch wie die Formen der Verwendung, institutionalisiert. Social Media sind kommunikationsabhängig und kommunikationswirksam, und zwar in einem vielfachen Sinn: Sie bestimmen massgeblich die Strukturen (Normen, Regeln), die Prozesse wie die Inhalte der gesellschaftlichen und der privaten Kommunikation mit. Diese doppelte Relevanz macht Plattformen struktur- wie prozessmächtig. Sie entscheiden mit über die Möglichkeiten wie Formen der Beteiligung an allen Formen der Kommunikation. Sie sind nicht nur für die Konstitution der politischen Verfassung einer Gesellschaft, sie sind für die gesellschaftliche Verfassung selbst von konstitutiver Relevanz (vgl. Jarren, 2019). Die Bearbeitung der damit verbundenen Herausforderungen erfordert die Entwicklung neuer Leitbilder und einer über die klassischen Medien Presse und den Rundfunk hinausweisende Politik: Es bedarf statt der hoheitlichen und weitgehend staatlichen *Medien- bzw. Rundfunkpolitik* einer auf die gesellschaftliche Mitwirkung setzenden *Kommunikationspolitik*. Mediennutzung wie Mediengebrauch geht über die Rezipienten-Rolle hinaus.

Die in der traditionellen Medienpolitik vorherrschende *Medienzentrierung*, zumal die auf bestimmte mediale Eigenschaften (Rundfunkorganisation) wie Angebotsformen (Programm), muss durch den Einbezug weiterer kommunikativer Formen wie erwarteter Effekte erweitert werden. Zur Bearbeitung der Herausforderungen bedarf es neuer Akteure und der Beteiligung der Nutzerinnen und Nutzer an kommunikationspolitischen Massnahmen. Nur durch die Beteiligung der (so an Social Media bereits vielfältig) Beteiligten wird die Etablierung von Normen und Regeln und damit einer gesellschaftlich bekannten Verantwortungskultur, die neben den Unternehmen die Rezipienten wie Nutzerinnen einbezieht, erst möglich (vgl. grundlegend Etzioni, 1997; vgl. Zehnpfennig, 2017; Jarren, 2017; Jarren & Wassmer, 2012; Jarren, 2007).

Ein Politikwechsel (hin zu einer partizipativen Kommunikationspolitik) ist auch deshalb nötig, um die Legitimation zur (Mit-)Gestaltung der transnationalen – wie partiell globalen – digitalen Kommunikationsgesellschaft durch den (National-)Staat zu wahren. Denn unter den Bedingungen von Social Media-Plattformen, die sowohl individual- wie massenkommunikationsähnliche Austauschformen im transnationalen Raum ermöglichen, bedarf jeder Eingriff in die Kommunikationsinfrastruktur wie in kommunikative Prozesse einer besonderen Begründung, eben wegen der *normativen* wie der *faktischen* Bedeutung von Social Media für die Individualkommunikation. Normen- wie Regeländerungen in der Individualkommunikation betreffen die Nutzenden unmittelbar. Norm- wie Regelsetzung oder -Veränderungen müssen nach-



vollziehbar, verständlich sein, wenn Folge- wie Mitwirkungsbereitschaft erzielt werden soll. Die Bereitschaft zur Mitwirkung ist sogar elementar, wenn es gelingen soll, Normen und Regeln auf Dauer zu stellen. Dazu bedarf es einer allgemeinen öffentlichen Debatte über alle Formen der gesellschaftliche Kommunikation selbst, die eben allein von den traditionellen Massenmedien nicht (allein und wesentlich mehr) geleistet werden kann.

Der starke strukturelle Einfluss wie das vielfältige soziale und kommunikative Potential von Social Media selbst muss zu einem gesellschaftspolitischen Thema werden. Social Media verleihen den Nutzern kommunikativen Einfluss, ja sogar Macht. Alle Gesellschaftsmitglieder, nicht nur Journalisten und Massenmedien, bestimmen durch kommunikative Handlungen die Themen, den Meinungenstempel, und sie entscheiden über das öffentlich Sag- wie Nichtsagbare mit (vgl. Altmeyden & Bieber & Filipovic & Heesen, 2015). Aus dem vorrangig national geprägten Medienanbieter- ist ein partiell globaler, dynamischer Anbieter- wie Nachfragemarkt unter den Bedingungen der Plattformökonomie geworden. Regulierung darf deshalb nicht mehr auf den Rundfunk und auch nicht allein auf Medien fixiert bleiben und unter staatlicher Obhut dominant stattfinden: Kommunikationspolitik sollte künftig durch Beteiligung aller Akteure die Institutionalisierung einer gesellschaftlichen Verantwortungskultur im Medien- und Kommunikationsbereich ermöglichen (vgl. Jarren, 2013).

## 2.1 Social Media als sich *institutionalisierende* Intermediäre

Mit der Digitalisierung sind neue globale Marktstrukturen entstanden und es sind andere Medien, Intermediäre wie Social Media-Plattformen, in den Markt eingetreten, mit Folgen für die publizistischen Medien. Was zunächst als Konvergenz angenommen wurde, muss als ein Prozess von Neu-Institutionalisierung wie von De-Institutionalisierung (auf Seiten der aktuellen, universellen Massenmedien Zeitungen wie Rundfunk) angesehen werden. Die Massenmedien wie der Journalismus des Nationalstaats befinden sich in einem Transformationsprozess, sie verlieren nicht nur an Reichweite, sondern vor allem an kultureller Deutungsmacht. Sie verlieren damit an Bedeutung für die Setzung wie Entwicklung von Kommunikationsnormen und -regeln. Damit ändern sich die Kommunikationsnormen wie -regeln und die kommunikativen Verantwortungsstrukturen auf nationalstaatlicher Ebene.

Die Social Media-Plattformen gewinnen vor allem für die Individual-, aber ebenso für die Gruppen-, Organisations- und selbst für die Massenkommunikation (Distribution) an globaler Bedeutung. Sie haben eine sehr große – und über nationalstaatliche Grenzen weit hinausweisende – Reichweite erreicht. Ihr Wachstum ist beachtlich. Und die Werbung geht dorthin, wo dynamische soziale Prozesse, so Interaktionen, stattfinden. Wesentlich ist: Die Anbieter sind neue Player im Markt, sie bündeln technisch vielerlei Informations- wie Kommunikationsleistungen. Sie wollen aber nicht Medien sein, sie agieren als Vermittlungs- wie Transaktionsdienstleister. Mit ihnen haben sich gänzlich neue Institutionen etabliert: Alle können die Plattformen



nutzen, haben lediglich den Geschäftsbedingungen zuzustimmen und Nutzungsregeln einzuhalten. Ein Abonnement ist zumeist nicht nötig. Die Benutzung ist – scheinbar – kostenfrei, man zahlt sowohl mit Zuwendung wie mit Aufmerksamkeit, vor allem aber mit Daten. Und die Nutzer und Nutzerinnen bestimmen über das mit, was sie bereitstellen, weiterleiten, was sie einsehen lassen oder mit wem sie teilen möchten. So finden sich auf Social Media-Plattformen viele persönliche, private Äußerungen wie Mitteilungen. Vor allem finden sich zahlreiche Meinungsbekundungen und Bewertungen zu allen möglichen, so zu politischen, Vorgängen.

Eine Meinung äußern, etwas bewerten, etwas teilen: Social Media verleihen der verfassungsmäßig garantierten individuellen Meinungsäußerungs- wie Mitteilungsfreiheit Schub. Während Äußerungen am Stammtisch oder im Betrieb nur eine begrenzte Reichweite haben, können sie im Netz eine große Aufmerksamkeit erlangen. Mitteilungen bleiben zudem erhalten, können weitergeleitet und zu einem anderen Zeitpunkt und in einem anderen Kontext wiederverwandelt werden. Und im Netz können sich virtuelle Gruppen bilden – auf Zeit wie dauerhaft. Damit ändern sich die gesellschaftlichen Kommunikations- und Organisationsweisen grundlegend (Virtualität). Deshalb kommt den Technologien, die Individualisierung wie Gruppenbildung und andere Formen der sozialen Interaktion ermöglichen, eine gesellschaftsprägende, derzeit eine gesellschaftsverändernde, Kraft zu. Es gilt, den Institutionalisierungsprozess als Gestaltungsaufgabe zu sehen und zu nutzen. Normen und Regeln werden neu ausgehandelt, müssen neu begründet, müssen durchgesetzt werden. Es geht aber nicht nur um Normen und Regeln, sondern zudem um Strukturen.

## 2.2 Social Media als Intermediäre und gesellschaftliche Infrastruktur

Intermediäre können sowohl Kommunikationsdienstleister wie Verkaufsplattformen sein, auf denen auch Informationen vorkommen oder die Interaktionen ermöglichen. Bei den neuen Intermediären handelt es sich nicht mehr um Medien allein: Sie sind Alltagshelfer in einem globalen Massenmarkt geworden. Und sie nutzen ein globales Netz als Infrastruktur. Und diese Infrastruktur weist zwei Besonderheiten auf: Sie basiert auf einem globalen Netz, d. h. es ist eine Infrastruktur. Aber diese Infrastruktur wird nicht mehr allein oder wesentlich von einem Nationalstaat bestimmt – so wie es für Eisenbahn-, Wasser- oder Gasleitungen gilt. Und diese physische Infrastruktur erhält ihre Bedeutung erst durch die Benutzung wie Nutzung von Akteuren. Das macht diese Infrastruktur spezifisch: Sie wird von den Nutzenden als individuelle Möglichkeit wahrgenommen und partiell mit gestaltet. Die individuellen Nutzungsoptionen überwiegen den Eindruck von Vorgaben wie von Zwang, die ansonsten bei der Nutzung von Infrastrukturen wahrgenommen werden. Das Netz als eine persönliche Offerte, zudem eine, die individuelle Nutzung und Gestaltung ermöglicht. Und diese Offerte wird mit einem eigenen Gerät persönlich wahrgenommen. Erst durch Formen der (selbstbestimmten) Nutzung wie der durch sie ermöglichten Kollaboration erlangt diese Möglichkeit ihren Wert. Jeder wie jede kann sie für die Beschaffung, Aggregati-

on, Selektion, Präsentation, Weiterleitung oder Bewertung von Informationen wie Wissen nutzen. Alle sind grundsätzlich inkludiert, viele potentiell beteiligt.

Sind die neuen Intermediäre als Medien oder als Infrastruktur zu beurteilen? Diese Debatte gilt es unter kommunikationspolitischen Aspekten erst noch zu führen. Die neuen Intermediäre sind keine klassischen Medien. Mit ihrem Marktzutritt sind der Medienbegriff wie auch der Rundfunkbegriff den medienpolitischen Akteuren abhandengekommen. Mit Folgen für die Definition, die Begründung wie die Legitimation von Rundfunk- und generell Medienpolitik (vgl. Löblich, 2017). Es ist politisch, rechtlich wie auch gesellschaftlich zu klären, was zukünftig unter Medien bzw. Intermediären verstanden werden soll. Dies erfordert einerseits Fachexpertise, aber andererseits einen breiten gesellschaftlichen Dialog. Denn die Intermediäre wurden nicht, wie noch bei Radio wie Fernsehen, allein durch den Staat, also per Gesetz, und – wie beim Kabelfernsehen – sogar mit Begleitforschung implementiert. Social Media stehen auch nicht unter der direkten Staatsaufsicht wie Radio und Fernsehen. Social Media sind einfach da. Es sind Gründungen privater Unternehmen und die Nutzer schließen mit diesen Verträge ab (Private Ordering). Die Anbieter bestimmen über Gebrauch und legen die Kommunikationsregeln fest. Es handelt sich – wie vormals bei der Etablierung Presse – somit um eine fundamentale Institutionalisierung, dieses Mal aber nicht unter Einbezug weniger, sondern vieler Bürger. Es entsteht durch den Gebrauch eine Infrastruktur, die – zumindest bislang – ohne massgebliche staatliche Regelung funktioniert und die durchaus wohlfahrtsfördernde Leistungen erbringt.

Wenn es um die gesellschaftliche Information und Kommunikation geht, zumal dann, wenn diese infrastrukturelle Eigenschaften aufweist und somit zur Voraussetzung für die gesellschaftlichen wie private Kommunikation wird, hat der Staat eine Gestaltungspflicht. Es geht um die Etablierung einer der offenen, demokratischen Gesellschaft wie einer für die Interessen des Individuums angemessenen Kommunikationsordnung. Vor allem die Offenheit von Vermittlungsprozessen ist sicherzustellen. Es geht um den Zugang zu Informationen, die Verhinderung von Diskriminierung beim Zugang, um Chancengleichheit und um die Verhinderung von Meinungs- wie Deutungsmacht, aber auch der Verhinderung von Wissensmonopolen. Das sind klassische politische Anliegen, und sie haben aus demokratie- wie verfassungspolitischen Gründen Bestand. Diese politischen Anliegen sind aber nicht in der Rundfunk- oder Medienpolitik verankert.

Mit den Intermediären kommen neue Herausforderungen hinzu, die sich aus der Mitwirkung von Nutzern wie der Kollaboration zwischen Nutzern ergeben: Datenschutz, Recht an bereitgestellten Informationen, Allgemeine Geschäftsbedingungen oder Nutzungsregelungen. Social Media weisen Merkmale einer gesellschaftlichen Infrastruktur auf: man ist auf sie zur Wahrnehmung sozialer, kultureller wie ökonomischer Interessen angewiesen.

### 3 Verständnis von wie Grenzen nationalstaatlicher Medienpolitik

Unter Medienpolitik wird traditionell jenes Handeln verstanden, das auf die Herstellung und Durchsetzung allgemein verbindlicher Regeln und Entscheidungen über Medienorganisationen und die massenmedial realisierte öffentliche Kommunikation auf nationalstaatlicher Stufe abzielt (vgl. Puppis, 2010; vgl. Vowe, 2003). Es geht in der Medienpolitik vorrangig um die Öffentliche Meinung, es geht vorrangig um die *politischen* Meinungs- und Willensbildungsprozesse, an denen bislang die traditionellen Massenmedien wesentlich beteiligt sind. Es geht also in der Medienpolitik im Kern um die öffentliche (Massen-)Kommunikation und nicht um die private (Individual-)Kommunikation. Staatliche Instanzen müssen mit Blick auf diese demokratischen Prozesse für Offenheit wie für Pluralität im Sektor der öffentlichen Kommunikation Sorge tragen. Deshalb obliegt Medienpolitik dem Staat (vgl. Donges, 2007). Regelungsgegenstand sind dabei vor allem Organisationen, von denen man die Herstellung von Öffentlichkeit und die Bereitstellung politisch-publizistischer Leistung erwartet. Medienpolitik setzt an Organisationen deshalb, weil der Staat nicht direkt bestimmte Kommunikationsangebote definieren darf (Staatsfreiheit der Medien). Medienpolitik ist dabei weitgehend Rundfunkpolitik, genauer Rundfunkorganisations- wie finanzierungs-, vor allem aber Gremien- und Personalpolitik. Von Organisationen sollen Leistungen erbracht werden: Deshalb die Etablierung des öffentlichen Rundfunks wie die Vergabe von Lizenzen an private Rundfunkunternehmen. Mittels Gremien- und Personalauswahl soll der Organisationszwecke realisiert werden. Daneben wirkt der Staat durch Formen der Co-Regulierung indirekt auf gewisse Medienangebote ein, so beim Jugendschutz (vgl. Latzer & Just & Saurwein & Slominski, 2002).

Kompetenzen im Kommunikationssektor haben Gerichte, die im hohen Maße zur Konkretisierung bei der Ausgestaltung der Medienordnung, vor allem aber zur Ausbildung der Kommunikationskultur (Umsetzung zivil- wie strafrechtlicher Vorgaben) beitragen. Neben straf- oder persönlichkeitsrechtlichen Vorgaben wird (medien-)politisch die Zuständigkeit für die Etablierung und Entwicklung von Kommunikationsnormen wie -regeln vorrangig an die Medienorganisationen wie an die professionell dort tätigen Journalistinnen und Journalisten, also an professionelle Akteure, delegiert. Für den Rundfunk wird zudem durch Aufsichtsgremien, in denen die Vertreter gesellschaftlich relevanter Gruppen Einsitz haben, für eine staatsferne Entwicklung von Normen und Regeln hingewirkt. Durch indirekte Massnahmen gestaltete bislang die Medien- bzw. Rundfunkpolitik die Medien- wie Kommunikationsordnung aus. Dazu kommen ethische Grundsätze und Normen, die von den medialen Verbands- und Berufsorganisationen definiert und entwickelt werden. Hier liegt der Schwerpunkt auf den Massenmedien und dem Journalismus. In diesem Bereich sind Selbstregulierungsinstitutionen tätig.

Die Individualkommunikation, in der es vielfach um *private* Meinungs- und Willensbildungsprozesse geht, war weniger Regelungsgegenstand, einerseits aufgrund nor-

mativen Vorgaben (Meinungs- und Kommunikationsfreiheit) und andererseits aufgrund der Tatsache, dass mit Formen der Individualkommunikation kaum massenhaft wirksame Effekte erzielt werden konnten. Wirksamkeitsannahmen sind mit den (elektronischen) Massenmedien verbunden. In diesem Sektor wird staatsnah agiert und politisch-rechtlich reguliert. Deshalb haben sich hier bislang keine spezifischen (zivil-) gesellschaftlichen Akteure neben den politischen wie den rechtlichen Instanzen (wie den Gerichten) institutionalisiert.

Legitimatorisch ist Medienpolitik keine einfache Sache: Verfassungsrechtlich zwingend ist die Freiheit der Medien vom Staat. Der Staat hat allerdings eine allgemeine Gestaltungspflicht (Ordnungsrahmen), um mediale Vielfalt wie die Pluralität des publizistischen Angebots zu sichern. Bei allen Maßnahmen muss die Unabhängigkeit der Medien gewahrt bleiben. Die Rundfunkpolitik ist begleitet von wiederholten Interventionen durch Verfassungsgerichte (vgl. bspw. für Deutschland Jarren & Donges, 2006). Dennoch ist der Einfluss von Parteien und organisierten Interessen auf den öffentlichen Rundfunk sehr hoch. Machtvoll, vor allem parteipolitisch organisierte Gruppen, dominieren die Rundfunk- und damit die Medienpolitik. Das hat zur Folge, dass Medienpolitik als Arkanpolitik betrieben wird. Daher gibt es kaum zivilgesellschaftliche Gruppen in diesem Politikfeld oder grössere politische Debatten.

Partizipative Formen zur Mitwirkung an den öffentlichen Medien wie auch an der Medienpolitik sind kaum institutionalisiert worden. Medienpolitik ist damit Arkan- und zugleich politisches Elitengeschäft geworden. Diese Ausrichtung erweist sich jetzt als Schwäche. So mangelt es an medienpolitischer Expertise wie an Debatten in der Gesellschaft. Auch Debatten über die neuen Intermediäre wie die Plattformökonomie finden kaum statt, nicht einmal bei den Parteien oder Verbänden. Mit Folgen: Das Wissen über die Besonderheiten wie Relevanz öffentlicher Güter, zu denen die Medien zählen, wie über die Normen und Regeln der Kommunikation ist in der Gesellschaft nicht hoch. Die Kenntnisse allein über journalistische Arbeitsweisen, die Standards wie Qualitäten sind gering. Der Mangel an Medienkompetenz, über Jahrzehnte beklagt, zeigt sich jetzt in den Debatten um Medienvertrauen („Lügenmedien“, „Systemmedien“). Die Kompetenzdefizite zeigen sich, wenn es um die Bereitschaft geht, journalistische Qualität zu erkennen und für diese Leistungen zahlungsbereit zu sein. Und diese Defizite zeigen sich zudem bei der Bewertung von Formen der Individualkommunikation.

#### 4 Kommunikationspolitik als Ansatz zur Bewältigung der Norm- wie Regelfvielfalt

Aufgrund der vorherrschenden Medienpolitik fehlt es generell an zivilgesellschaftlichem Engagement bezogen auf die Angelegenheiten der Medien wie der öffentlichen Kommunikation. Mit Social Media sind Formen der Individual-, Gruppen-, Netzwerk- wie der Massenkommunikation möglich. Und da mittels Social Media auf die indivi-

duelle wie kollektive Willensbildung und Entscheidung Einfluss genommen werden kann, besteht aus demokratiethoretischen Überlegungen heraus eine Regelungsnotwendigkeit. Die dazu nötige Politik sollte daher, da auch Formen der technisch vermittelten und nun zum Teil öffentlich zugänglich Individualkommunikation möglich sind, als Kommunikationspolitik konzipiert werden (vgl. Katzenbach, 2017). Kommunikationspolitik hätte das Ziel einer Verknüpfung der unterschiedlichen Verantwortungsebenen, also der personalen Ebene, der institutionellen Ebene und der Ebene des sozialen Kommunikationssystems. Dazu bedarf es eines Leitbilds, was unter Kommunikationsgesellschaft verstanden werden soll. Kommunikationspolitik sollte, neben ökonomischen Vorgaben (Marktregulierung), mit Blick auf Kommunikationsnormen und -regeln vor allem durch kollaborative Beteiligungs- wie Kritikformen zur Ausbildung einer Verantwortungskultur führen. Auf allen drei genannten Ebenen wäre anzusetzen:

#### 4.1 Systemebene

Kommunikationspolitik als nationalstaatliches wie europäisches Handeln ist nötig bezogen auf Kernfragen wie Infrastruktur, Markt- wie Angebotszugang wie Vielfalt in der Kommunikationsgesellschaft. Die Institutionalisierung von Social Media-Plattformen u.a. Intermediären ist als Institutionenbildungsprozess mit infrastrukturellen Effekten, die über den einzelnen Nationalstaat hinausgehen, aufzufassen. Deshalb bedarf es kooperativer Formen der Politik, also zumindest eines kommunikationspolitischen Rahmens auf EU-Ebene. Damit ist die bisherige Medien- bzw. Rundfunkpolitik zu einer Kommunikationspolitik, die über die nationalstaatlichen Grenzen hinausgeht und die alle Formen der Kommunikation beachtet, zu erweitern (vgl. Katzenbach, 2017).<sup>1)</sup> Die Politik hat dabei das gesamte intermediäre System der Gesellschaft in den Blick zu nehmen.

#### 4.2 Institutionelle Ebene

Kommunikationspolitik ist vor allem nötig, weil unter digitalen Bedingungen keine klare und starre technische Trennung zwischen Individual-, Gruppen- und Massenkommunikation mehr gemacht werden kann. Auf Plattformen wirken viele Akteure mit, es sind unterschiedliche kollaborative Kommunikationsformen mit verschiedenen Akteuren möglich. Diese Infrastruktur sollte dennoch weiterhin akteurbezogen und somit abgestuft reguliert werden vor dem Hintergrund der Relevanz bestimmter Akteure wie von deren Angebot für die gesamtgesellschaftliche Kommunikation: Auf Persuasion angelegte Angebote müssen weiterhin von anderen Angeboten unterscheidbar sein. Es ist angezeigt, dass es für die Individual- oder Organisationskommunikation unterschiedlicher Normen wie Regeln und somit unterschiedlicher Regelungsinstanzen wie -formen bedarf. Für über Plattformen vermittelte Informationen

1) Das Konzept Kommunikationspolitik wird bereits seit den 1970er Jahren in der Kommunikationswissenschaft diskutiert, ohne sich bislang durchgesetzt zu haben. Neu wird Kommunikationspolitik vielfach auch unter Media Governance diskutiert.

bspw. von Unternehmen sollte gelten, dass ihre Inhalte spezifisch ausgewiesen und insoweit erkennbar sind (so durch ein absenderbezogenes Klassifikationslabel). Für Angebote mit publizistischem Anspruch sollte es Zertifizierungsregeln geben, die durch Co-Regulierung vergeben werden. So können diese Angebote mit einem entsprechenden Label versehen sein. Dabei könnten journalistische Angebote herausgehoben werden (z. B. durch Qualitätslabel). So wird deren Auffindbarkeit wie Erkennbarkeit erhöht.

#### 4.3 Personale Ebene

Plattformen ermöglichen die individuelle Beteiligung auch an Formen der allgemein-öffentlichen Kommunikation. Über diese Möglichkeiten, über die damit verbundenen Chancen wie Risiken, sollte ein anhaltender Diskurs geführt werden. Nur durch Transparenz bezüglich Normen wie Regeln kann das Wissen über Normen- und Regelvielfalt in einer ausdifferenzierten Kommunikations- wie Mediengesellschaft institutionalisiert werden.

Um Transparenz über Normen und Regeln zu erreichen und entsprechende Diskurse auf Dauer zu stellen, ist die Etablierung eines *Kommunikationsrats* vorstellbar. Durch anhaltende Diskurse können Werte und Normen verhandelt werden und sollten sich Konventionen ausbilden. Und bei allen Plattformen besteht die Notwendigkeit zur Regelung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen wie der Nutzungsregeln. Dies wird sowohl über nationalstaatliche Maßnahmen wie durch internationale Übereinkommen erreicht werden können. Die notwendige staatliche Regulierung ist durch Formen der Co-Regulierung zu ergänzen: Die Anbieter sollten zu Transparenz ebenso verpflichtet werden wie zum Aufbau eines wirksamen Beschwerde- wie Ombudsystems. Nicht nur Missbräuche, auch Beschwerden müssen öffentlich werden. Es kann nicht sein, wie es derzeit geschieht, das (ausländische) private Unternehmen Kommunikationsvorschriften erlassen oder nach landesspezifischen wie firmeneigenen Regeln agieren (Eingriffe, Löschungen etc.) ohne dass eine angemessene Öffentlichkeit darüber hergestellt wird. Zugleich kann durch die Institutionalisierung bspw. eines Kommunikationsrats, der diese Kommunikation beobachtet und reflektiert, zur Ausbildung von Regeln und Normen sowie der Entstehung von Konventionen beigetragen werden.

### 5 Kommunikationsrat: Normentransparenz und -wettbewerb

Die Eingangsfragen lauteten: Bedarf es für diese sozialen Phänomene, die mit den digitalen Kommunikationsmöglichkeiten entstanden sind, neuer rechtlicher Bestimmungen oder eher (zivil-)gesellschaftlicher Institutionen zur Etablierung von (neuen) Kommunikationsnormen wie -regeln? Und mit Hilfe welcher Massnahmen und Institutionen lässt sich eine (neue) kommunikative Verantwortungskultur unter den offenkundig gewandelten medialen Bedingungen etablieren?

Die Institutionalisierung von Kommunikationspolitik wie die Etablierung einer Verantwortungskultur für die digitale Kommunikationsgesellschaft ist wesentlich auf Transparenz über Normen wie Regeln und die öffentliche Debatte über (geltenden) Kommunikationsnormen wie -regeln angewiesen. Diese Debatte gilt es zuerst auf Ebene Nationalstaat zu führen. Zukünftig wird es zwar nicht mehr der Nationalstaat allein sein können, der eine Medien- und Kommunikationsordnung definiert. Im besten Falle ist ein Mehr-Ebenen-System vorstellbar, das dazu dient, entsprechende allgemeinverbindliche Entscheidungen zu treffen. Aber von der Etablierung eines Mehr-Ebenen-Systems kann nicht ausgegangen werden. Die Erfahrungen mit der Etablierung einer Europäischen Öffentlichkeit lehren, dass diese allenfalls in länger andauernden Prozessen erreicht werden kann.

Es besteht, nicht zuletzt aus demokratiepolitischen Notwendigkeiten heraus, anhaltend die Notwendigkeit von nationalstaatlichen Maßnahmen. Mittels dieser Maßnahmen kann Einfluss genommen werden auf Intermediäre wie auf andere politische Entscheidungssysteme, sei es bezogen auf andere Nationalstaaten oder darüber hinaus. Das Konzept Kommunikationspolitik kann aber nur dann wirkungsmächtig werden, wenn über Intermediäre, Medien, öffentliche wie private Kommunikation und über Verantwortung öffentlich diskutiert und verhandelt wird (vgl. bspw. Sell, 2016).

Kommunikationspolitik ist als Ansatz zur Ausgestaltung der Kommunikationsnormen wie -regeln für die digitale Kommunikationsgesellschaft zu entwickeln. Ein wesentlicher Akteur könnte der Kommunikationsrat sein. Mit dieser Institution wären folgende Ziele verbunden:

- Schaffung von Transparenz über Kommunikationsnormen und -regeln bei den unterschiedlichen Intermediären
- Ermöglichung von Beobachtungs- wie Kollaborationsmöglichkeiten zwischen den Plattformen
- Etablierung von dauerhaften wie punktuelle Formen der Beteiligung von Nutzerinnen und Nutzern an Norm- wie Regeldebatten
- Bewertung von Intermediären
- Etablierung von Anlauf-, Ombuds- wie Beschwerdestellen
- Entwicklung von Formaten wettbewerblicher und damit von kommunikativen Formen der gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit den Intermediären

Kommunikationspolitik sollte also der Stärkung der Austauschbeziehungen zwischen Akteuren (Anbietern; Plattformen) einerseits wie zwischen den Nutzerinnen und Nutzern andererseits dienen. Dadurch sollte eine allgemeine und zivilgesellschaftliche Debatte über Kommunikationsnormen wie -regeln ermöglicht und auf Dauer gestellt werden. Kommunikationspolitik sollte einen entsprechenden Wettbewerb sowohl auf der Anbieter- wie auf der Nutzerseite auslösen, auch um die Zurechenbarkeit von Effekten zu bestimmten Anbietern wie zu bestimmten Kommunikationsformen zu verbessern.



Zur Sicherstellung einer offenen, vielfältigen gesellschaftlichen Debatte über die Ausbildung der Kommunikationsgesellschaft kommt den bestehenden traditionellen Medien wie dem Journalismus eine zentrale Bedeutung zu. Sie ermöglichen gesellschafts- und eben nicht nur gruppenweit, situativ und allein nutzergetrieben die Verbreitung von Informationen, sie beziehen Akteure wie Positionen ein, sie gestalten Prozesse, schaffen Teilhabeofferten, sie ermöglichen Debatten wie Diskurse. Fördermaßnahmen für alle publizistischen Medien sind aber auch deshalb notwendig, so um Machtballungen und Verzerrungen in der öffentlichen Kommunikation durch Intermediäre und nicht-publizistische Akteure zu thematisieren wie diesen entgegenzuwirken.

Kommunikationspolitik muss schließlich auf aufgeklärten und kompetenten Nutzerinnen wie Nutzern aufbauen: Die Selbstverantwortung obliegt in kommunikativen Angelegenheiten dem Individuum. Die Nutzerverantwortung aber kann durch neue gesellschaftliche Akteure, wie einem Kommunikationsrat, der die öffentliche Kommunikationspraxis systematisch prüft, reflektiert und Empfehlungen wie Kritik ausspricht, gestärkt werden. Es geht nicht um Zensur oder Behinderung, es geht um die Etablierung von Kommunikationsregeln wie -normen durch Reflexion und Kommunikation, und dies nicht nur für die professionelle Kommunikation (Journalismus, Public Relations), sondern auch für die Individualkommunikation. Die Etablierung einer Verantwortungskultur muss bei allen Akteuren ansetzen und alle Akteure einbeziehen. Eine besondere Bedeutung erhalten hier die nicht-kommerziellen Medien, so der öffentlich finanzierte Mediensektor.

Für diese neue Kommunikationspolitik hat der Staat den Rahmen zu setzen. Zu dieser Rahmensetzung gehört u. a. die Etablierung eines Kommunikationsrats, so dass systematisch und staatsfern über Medien, Formen wie Regeln der Kommunikation reflektiert werden kann. Es bedarf der Leitbilder für die Entwicklung der Kommunikationsgesellschaft. Zu ihrer Entwicklung bedarf es übergreifender Institutionen wie eben einem Kommunikationsrat, in denen Anbieter, Nutzer, gesellschaftliche Interessenvertreter etc. Problemstellungen beraten und Vorschläge unterbreiten. Diese Einrichtungen entstehen nicht von selbst, sie sind durch rechtliche Maßnahmen staatsfern zu institutionalisieren. Allein vermittels der traditionellen medienpolitischen Maßnahmen lässt sich dauerhaft keine stabile gesellschaftliche Verantwortungskultur unter den gewandelten Bedingungen – mehr – etablieren. Vor allem lässt sich allein durch hoheitliche (und allein nationalstaatliche) Maßnahmen keine Verantwortungskultur (mehr) institutionalisieren. Die kann sich nur in und durch Dialoge entwickeln und nur so können sich „institutionell geprägte und normativ (...) gesicherte Wahrnehmungsmuster und Zurechnungskonstrukte“ (vgl. Bühl, 1998, S. 13) institutionalisieren. Dies kann nur unter Beteiligung der an den Social Media aktiv Beteiligten, also gemeinsam mit den Nutzerinnen und Nutzern, und somit unter Einbezug der Plattformen selbst gelingen. Durch neue Institutionen, wie einen Kommunikationsrat, kann also dazu beigetragen werden, die individuelle Kommunikationskompetenz, die Handlungsfähigkeit, die Urteilskraft, die Fähigkeit zur Kontextwahrnehmung oder zum Auf-

bau von Folgen- wie Verantwortungsbewusstsein beizutragen (vgl. Sombetzki, 2014; Sell, 2016; vgl. Altmeyen & Bracker, 2017).

## Literatur

- Altmeyen, K.-D. & Bieber, C. & Filipovic, A. & Heesen, J. (2015). Echtzeit-Öffentlichkeiten. Neue digitale Medienordnungen und neue Verantwortungsdimensionen. *Communicatio Socialis*, 48(4), 382–396.
- Altmeyen, K.-D. & Bracker, I. (2017). Nur Kommunikation macht Verantwortung sichtbar. Zur kommunikativen Grundlegung gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen aus Sicht der Kommunikationswissenschaft. In H. Backhaus-Maul & M. Kunze & S. Nährlich (Hg.), *Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen in Deutschland. Ein Kompendium zur Erschließung eines sich entwickelnden Themenfeldes* (S. 235–265). Wiesbaden: Springer.
- Bühl, W. L. (1998). *Verantwortung für soziale Systeme. Grundzüge einer globalen Gesellschaftsethik*. Stuttgart: Clett-Cotta.
- Donges, P. (Hg.) (2007). *Von der Medienpolitik zur Media Governance?* Köln: von Halem.
- Etzioni, A. (1997). *Die Verantwortungsgesellschaft. Individualismus und Moral in der heutigen Demokratie*. Frankfurt am Main: Propyläen.
- Heidbrink, L. & Langbehn, C. & Loh, J. (Hg.) (2017). *Handbuch Verantwortung*. Wiesbaden: Springer.
- Jarren, O. (2007). Ordnung durch Verantwortungskultur?, In O. Jarren, & P. Donges (Hg.), *Ordnung durch Medienpolitik?* (S. 283–302). Konstanz: UVK.
- Jarren, O. (2013). Neue Medien - Neue Regeln! Publizistische Verantwortungskultur durch Diskurse. In E. Czerwick (Hg.), *Politische Kommunikation in der repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland* (53–66). Wiesbaden: Springer.
- Jarren, O. (2017). Publizistische Verantwortungskultur durch Media Governance. In H. Koziol & J. Seethaler & T. Thiede (Hg.), *Medienpolitik und Recht. Media Governance, Wahrheitspflicht und sachgerechte Haftung* (25–34). Wien: Sramek.
- Jarren, O. (2019). Fundamentale Institutionalisierung: Social Media als neue globale Kommunikationsinfrastruktur. *Publizistik*, 64(2), 163–179.
- Jarren, O. & Donges, P. (2006). Medienpolitik: Zwischen Politikverzicht, parteipolitischer Interessenwahrung und transnationalen Einflüssen. In M. G. Schmidt & R. Zohnhöfer (Hg.), *Regieren in der Bundesrepublik Deutschland* (S. 385–403). Wiesbaden: Springer.
- Jarren, O. & Wassmer, C. (2012). Persönlichkeitsschutz in der Online-Kommunikation am Beispiel von Social Media-Anbietern – Durch regulierte Selbstregulierung zu einer Kultur der Selbstverantwortung. In W. Berka & C. Grabenwarter & M. Holoubek (Hg.), *Persönlichkeitsschutz in elektronischen Massenmedien* (S. 117–145). Wien: Manz.
- Katzenbach, C. (2017). *Die Regeln digitaler Kommunikation*. Wiesbaden: Springer.
- Latzer, L. & Just, N. & Saurwein, F. & Slominski, P. (2002). *Selbst- und Ko-Regulierung im Mediamatiksektor*. Wiesbaden: Springer.
- Lobigs, F. & Neuberger, C. (2018). *Meinungsmacht im Internet und die Digitalstrategien von Medienunternehmen*. Berlin: Vistas.
- Löblich, M. (2017). Legitimität in der Medienpolitik. *Publizistik* 62(4), 425–443.
- Puppis, M. (2010). *Einführung in die Medienpolitik*. 2. Auflage. Konstanz: UVK.
- Schulz, W. & Dankert, K. (2016). *Die Macht der Informationsintermediäre*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Sell, S. (2016). *Kommunikationsfreiheit. Theorie und Analyse emanzipatorischer Diskurse im Kontext medientechnologischer Entwicklungsprozesse*. Wiesbaden: Springer.
- Sombetzki, N. (2014). *Verantwortung als Begriff, Fähigkeit, Aufgabe. Eine Drei-Ebenen-Analyse*. Wiesbaden: Springer.

- Vowe, G. (2003). Medienpolitik – Regulierung der medialen öffentlichen Kommunikation. In G. Bentele & H.-B. Brosius & O. Jarren (Hg.) *Öffentliche Kommunikation* (S. 210–227). Wiesbaden: Springer.
- Wassmer, C. & Jarren, O. (2015). Durch Governance zu einer gemeinsamen Verantwortungskultur? Regelstruktur und Nutzerbeteiligung bei ausgewählten Social-Media-Anbietern im Vergleich. In K. Imhof & R. Blum & H. Bonfadelli & O. Jarren (Hg.), *Demokratisierung durch Social Media?* (S. 78–94). Wiesbaden: Springer.
- Zehnpfennig, B. (2017). Verantwortung in den Medien. In L. Heidbrink & C. Langbehn & J. Loh (Hg.), *Handbuch Verantwortung* (S. 697–714). Wiesbaden: Springer.